

Применение единого методологического подхода позволило нам сформировать единую модель социально-экономической системы региона инновационного типа с учетом специфики социальных и экономических процессов. Ее содержание дает возможность четко выделить основные направления развития региона и объекты управления этим развитием. Практическое применение этой модели

связано с формированием системы индикаторов оценки не только состояния социума и экономики, но и процессов взаимодействия, и с разработкой комплексной программы развития региона. Данным моментам будут посвящены наши будущие научные исследования и статьи.

Исследование выполнено при поддержке РГНФ, грант 07-02-64201a/Т.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Основы системного анализа и их приложение к разработке территориальной автоматизированной системы управления / Под ред. Ф.И. Перегудова. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1976. – 247 с.
2. Райзберг Б.А., Лобко А.Г. Программно-целевое управление и планирование. – М.: Инфра-М, 2002. – 428 с.
3. Видяев И.Г., Монастырный Е.А. Структурная модель социальной системы // Экономика и управление. – 2007. – № 4. – С. 172–175.
4. Монастырный Е.А. Структурная модель инновационной системы // Инновации. – 2005. – № 8. – С. 49–54.
5. Гневко В.А., Гусаков М.А., Рохчин В.Е., Румянцев А.А., Тихомиров С.А. Стратегический подход к управлению инновационным развитием регионов России // Управление иннова-
- ционным развитием территорий: региональный и муниципальный уровни: Доклад на Междунар. научно-практ. конф. – СПб., 2005. – 49 с.
6. Видяев И.Г. Инновационная система как инструмент социально-экономического развития региона // Философия науки и инновационные технологии в науке и образовании: Труды Всеросс. научно-практ. конф. – Томск: Изд-во НТЛ, 2008. – С. 167–172.
7. Рохчин В.Е. Региональные воспроизводственные пропорции: сущность и классификация // Экономика и управление. – 2005. – № 4. – С. 15–19.
8. Борисов Е.Ф. Основы экономической теории. – М.: Новая Волна, 1996. – 320 с.

Поступила 28.04.2008 г.

УДК 332.144

ФОРМИРОВАНИЕ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ ПРИ ПЛАНИРОВАНИИ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

И.В. Черданцева

Томский политехнический университет
E-mail: economics@tpu.ru

Рассмотрены организационно-экономические аспекты муниципального планирования в условиях реформирования местного самоуправления. Представлены методические решения при планировании развития территорий на уровне муниципальных образований с использованием новых технологий прогнозирования. Сделан вывод о необходимости разработки единых методических рекомендаций для расчета показателей муниципального прогноза социально-экономического развития и определены основные принципы их разработки.

Ключевые слова:

Муниципальное планирование, методические подходы.

Экономика каждого муниципального образования является составной частью экономики региона с определенной специализацией, связанной с наличием на их территории природных ресурсов и особенностей климатических условий, накопленного производственного, квалификационного и научного потенциала. Поэтому на современном этапе среди особенностей регионального прогнозирования является вовлеченность муниципальных образований в прогнозную деятельность субъектов РФ, так как вопросы комплексного социально-экономического развития территорий включают в себя не только рассмотрение взаимосвязанных экономических и социальных процессов в самом регионе, но и вопросы развития муниципальных образований.

Начиная с 2003 г., с введением Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1], было проведено изменение существующей территориальной организации местного самоуправления, начато разграничение полномочий и предметов ведения между субъектами Федерации и муниципальными образованиями, распределение вопросов местного значения внутри системы местного самоуправления, созданы основы правового регулирования отношений в рамках бюджетного финансирования расходных полномочий органов местного самоуправления и отдельных государственных полномочий, осуществляемых органами местного самоуправления.

Закон достаточно четко прописывает вопросы, отнесенные к компетенции органов местного самоуправления: владение, пользование и распоряжением имуществом, находящимся в муниципальной собственности, организация функционирования практически всей инфраструктуры района, города, за исключением финансовой и коммуникаций регионального и федерального значения. К компетенции местного самоуправления относятся также и организация функционирования социального сектора муниципалитетов.

Все это предполагает наличие в каждом муниципальном образовании нормативных документов, определяющих на территории муниципалитета общие для населения, бизнеса и власти «правила игры». В качестве таких документов, согласующих совместные действия бизнеса, населения и власти в целях эффективного развития муниципального района (городского округа) выступают самые различные документы: концепции, стратегии, комплексные программы, планы и прогнозы социально-экономического развития муниципального образования.

В настоящее время во многих городах и районах России либо реализуются, либо приступили к разработке планов, программ, и прогнозов развития. Однако отсутствие единых методических подходов к принципам, формам и методам планирования и прогнозирования зачастую делают крайне сложным, а иногда и невозможным интеграцию казалось бы однотипных отраслевых или функциональных планов, программ муниципальных образований в планы и программы субъектов РФ [2. С. 6]. Сравнительный анализ видов плановых и прогнозных документов муниципальных образований Сибирского Федерального округа выявляет пеструю картину в части наименования плановых документов даже однотипных административно-территориальных образований. Временной анализ видов плановых и прогнозных документов также показывает их крайнюю неоднородность, как по времени принятия, по сроку действия, так и по соответствию сроков действия наименованию документов.

В этой работе не стала исключением и Томская область, где в последнее время создается трехуровневая система стратегического планирования: регион-район-поселение. Порядок работы муниципальных образований Томской области по разработке программ социально-экономического развития регламентируется нормативными правовыми актами Томской области, включающие методические рекомендации по формированию программ социально-экономического развития муниципальных районов, методические рекомендации по корректировке действующих муниципальных программ в соответствии с Программой социально-экономического развития Томской области на период 2006–2010 гг. [3], а также методические рекомендации по разработке комплексных планов развития поселений.

Поиск нового качества и содержания управления местным развитием привели к появлению новых форм и методов планирования, в том числе стратегического планирования, в рамках которого проходит формирование целевых ориентиров развития местного сообщества на перспективу в соответствии с имеющимися возможностями и ресурсами, а также определяется последовательность их реализации.

Принципиально важным представляется рассмотреть связь стратегического планирования муниципального района (городского округа) с текущим и бюджетным планированием, рисунком.

Как видно, немаловажная роль отводится разработке текущего прогноза, который в соответствии с бюджетным законодательством непосредственно предшествует и является базой для составления проекта муниципального бюджета. Основным содержанием данного прогноза являются:

- анализ социально-экономического развития муниципального образования [4];
- оценка предпосылок и факторов, определяющих развитие муниципального образования на прогнозный период [4];
- выбор приоритетных направлений и мероприятий по решению социально-экономических задач в прогнозном периоде [4].

Наличие качественного муниципального прогноза помогает совершенствовать работу муниципального хозяйства, координирует финансово-хозяйственную деятельность муниципальных предприятий и учреждений городов и районов, обеспечивая эффективность управления в целом.

Другим аспектом важности муниципального прогноза является то, что он является неотъемлемой частью регионального прогноза социально-экономического развития и уточняет прогнозные показатели, полученные в результате макроэкономического анализа, за счет приближения к реальной экономической ситуации, складывающейся в муниципальных образованиях. Прогноз позволяет выявить изменения территориально-отраслевой структуры, выделить проблемные территории, своевременно предупредить опасность нарастания территориальной дифференциации в уровнях развития муниципальных образований и другие негативные последствия [5. С. 4].

Поэтому перед региональными органами власти становится актуальной разработка единых методических подходов при планировании развития территорий на уровне муниципальных образований с использованием новых технологий прогнозирования, включая разработку методических рекомендаций для расчета показателей прогноза социально-экономического развития.

Следует учитывать, что прогноз социально-экономического развития муниципального района (городского округа) — это документ, в котором должны быть определены индикаторы развития кон-

кретных видов экономической деятельности и социальной жизни по прогнозным этапам, и описаны механизмы реализации каждого из прогнозных этапов, их конкретных участков и необходимые для достижения запланированных целей и задач ресурсы.

Основными целями прогнозирования социально-экономического развития муниципальных районов (городских округов) является удовлетворение (реализация) общественных (коллективных) интересов и потребностей местного сообщества, то

есть населения, а также создание благоприятных условий для жизнедеятельности всех хозяйствующих субъектов, расположенных на территории муниципальных районов (городских округов).

В этой связи основными задачами прогнозирования социально-экономического развития муниципальных районов (городских округов) являются:

- согласование интересов и координация деятельности различных субъектов, расположенных на территории муниципальных районов (городских округов);

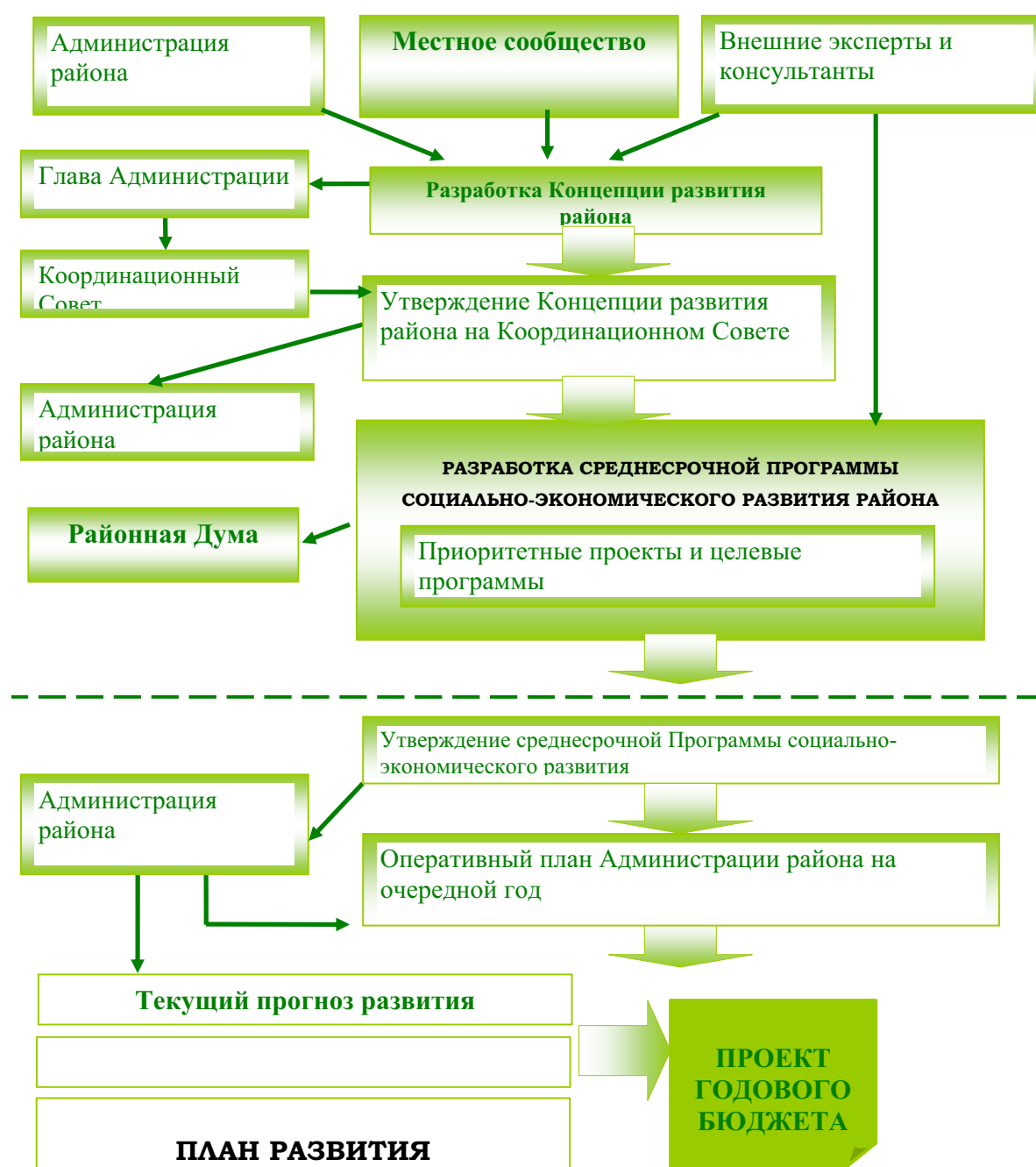


Рисунок. Связь стратегического планирования с текущим и бюджетным планированием на уровне муниципального района

- образование единого экономического, социального, культурного и информационного пространства;
- формирование прогнозов развития, как муниципальных районов (городских округов), так и входящих в них поселений;
- эффективное использование местных ресурсов;
- создание и развитие рыночной инфраструктуры.

Органы местного самоуправления в зависимости от специфики муниципального района (городского округа) могут ставить и другие задачи.

Методические рекомендации для расчета показателей прогноза социально-экономического развития муниципального района или городского округа должны учитывать:

- полный перечень вопросов местного значения, закрепленных за муниципальными образованиями в соответствии с Федеральным законом № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [1].
- единую систему показателей «муниципальной статистики», и обеспечения сквозного мониторинга социально-экономического развития районов и городов как составляющих субъекта РФ;
- методическое единство формирования прогнозов социально-экономического развития субъекта РФ и находящихся на ее территории муниципальных районов и городских округов.

Основными принципами, которыми следует руководствоваться при формировании содержательной части методических рекомендаций, являются:

- системный подход к предмету исследования;
- программно-целевой подход к объектам и субъектам прогнозирования;
- вертикально-отраслевой подход к формированию показателей прогноза;

- балансовый подход к планированию межотраслевых и межтерриториальных процессов, а также гармонизации развития социального и экономического секторов муниципальных образований.

Принципиальное значение в рекомендациях должно придаваться методологическому единству формирования и актуализации прогнозов социально-экономического развития субъекта РФ и находящихся на ее территории муниципальных районов и городских округов, а также прогнозов городских и сельских поселений.

Это обеспечивает, с одной стороны, возможность интеграции прогнозов развития городских и сельских поселений в прогнозы муниципальных районов (городских округов), а последним, в свою очередь, возможность трансформироваться в комплексные прогнозы социально-экономического развития регионов. Кроме того, единая система показателей, характеризующих социальные и экономические процессы в муниципальных образованиях, должна позволять обеспечивать сравнимость уровня и темпов развития различных районов и городов в рамках одного субъекта РФ.

По мнению автора, предложенные организационно-экономические подходы при планировании муниципального развития в условиях реформирования местного самоуправления, могут быть полезны не только руководителям и специалистам органов исполнительной власти муниципальных районов (городских округов) для применения в практической работе, но и для организации обучения студентов высших учебных заведений и разъяснения населению и бизнес-сообществу особенностей планирования и прогнозирования развития муниципальных образований при реализации Федерального закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [1].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный Закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система. — Версия Проф, сетевая. — Электрон. дан. — Томск: ООО КонсультантЪ, 2003. — Режим доступа: Компьютерная сеть Администрации Томской области, свободный.
2. Иванов В.И., Квашнин А.В., Псарев В.И., Псарева Т.В. Формирование комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований. — Новосибирск, 2005. — 344 с.
3. Об утверждении Программы социально-экономического развития Томской области на период 2006-2010 гг.: Закон Томской области от 19 апреля 2006 г. № 79-ОЗ // Консультант Плюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система. — Версия Проф, сетевая. — Электрон. дан. — Томск: ООО КонсультантЪ, 2003. — Режим доступа: Компьютерная сеть Администрации Томской области, свободный.
4. Методические рекомендации по разработке краткосрочных прогнозов социально-экономического развития муниципальных образований // Московский общественный научный фонд [Электронный ресурс]. / — Электрон. дан. — 2002. — Режим доступа: http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat_rab/books/mpsf/mun42.zip, свободный.
5. Методические рекомендации Министерства экономического развития и торговли РФ к разработке показателей прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации (исх. письмо № 1965-ВС/Д14 от 15.02.2004) // Архив Департамента экономики Администрации Томской области. — Д. 2. — Л. 227.

Поступила 13.05.2008 г.